

Türkiye’de E-Devlet Çalışmaları YAVAŞ MI İLERLİYOR?

E-Devletin daha hızlı, etkin ve sağlıklı yönetilebilmesi için birincil düzeydeki mevzuat eksikliğinin bir an önce giderilmesi gerekmektedir.

Uğur KARAGÖZ
İl Planlama Uzmanı

1. TARİHSEL SÜREÇ

Ülkemizdeki e-Devlet çalışmalarının başlangıç noktasını 1993 yılındaki “Türkiye Bilişim ve Ekonomik Modernizasyon Projesi” olarak kabul etmek mümkündür. Proje kapsamında;

- Türkiye’de bilgi toplumuna yönelik bilgisayar kullanımı,
- Yazılım pazarı,
- Bilgi ekonomisinde insan kaynağı,
- İletişim ağları ve yasal altyapı alanında

tespitlere yer verilerek bir eylem planı önerisi getirilmiştir. Ancak Dünya Bankası ile kredi anlaşması tamamlanamadığından rapor önerileri uygulanamamıştır.¹

1996 yılında ülkemizdeki tüm akademik kurumları birbirine ve küresel araştırma ağlarına bağlamak, Ulusal Akademik Ağ alt yapısını işletmek ve bu ağ üzerinden yeni ağ servisleri sunmak, bir yandan ağ için araştırma geliştirme yapmak, diğer yandan araştırmacıların ağı Ar-Ge yapmak için kullanmalarını sağlamak amacıyla

¹ <http://www.bilgitoplumu.gov.tr/bilgi-toplumu/ulkemizde-bilgi-toplumuna-donusum/>

la TÜBİTAK'a bağlı bir enstitü olarak Ulusal Akademik Ağ ve Bilgi Merkezi (ULAKBİM) kurulmuştur.

1997 yılında 3. Bilgi Teknolojileri Yüksek Kurulu (BTYK)'nda Türkiye'de Elektronik Ticaret Ağı Kurulması ilk kez gündeme gelmiştir. Hemen ardından **1998** yılında 4. Bilgi Teknolojileri Yüksek Kurulu (BTYK)'nda Türkiye'de Elektronik Ticaret Ağı Kurulması amacıyla Elektronik Ticaret Koordinasyon Kurulu (ETKK) kurulmuştur.

Üst düzey bir sahiplenme anlayışı olmadan yürütülen çalışmalar nihayet **1998/13 sayılı Başbakanlık Genelgesi** ile farklı bir seviyeye erişmiştir. Genelge ile Başbakanlık müsteşarı başkanlığında ve sekretarya hizmetlerinin İdareyi Geliştirme Başkanlığı tarafından yapıldığı "Kamu-Net Üst Kurulu" oluşturulmuş ve Kurul'a şu görevler verilmiştir.²

- Kamu bilişim personeli politikalarının oluşturulması.
- İnsan gücü planlaması ve hizmet içi eğitimin sağlanması.
- Ulusal ağın oluşturulması.
- Kamu ile kamuoyu arasında saydamlığı temel alan sağlıklı iletişim sağlanması.
- Kamu yönetiminde bilişim hizmetlerinin etkinliğinin sağlanması.
- Kamu bilişim projelerinin koordinasyonunun ve izlenmesinin sağlanması.

1999 yılında Ulaştırma Bakanlığı ve TÜBİTAK tarafından Türkiye'nin enformasyon politikalarının belirlenmesi amacıyla enformasyon teknolojileri altyapı ve kullanımı, bu alandaki düzenlemeler ve yönelimler gibi alanlarda dünyadaki genel eğilimler, Türkiye'deki mev-

cut durum, geleceğe dönük vizyon ve hedefler ile kurumsal yapılanma önerilerini ortaya koyan Türkiye Ulusal Enformasyon Altyapısı ve Anaplanı (TUEANA) çalışması yapılmıştır.³

1998/13 Sayılı Başbakanlık Genelgesinin ardından **1999/34 sayılı Başbakanlık Genelgesi** ile Kamu Net Projesi başlatılarak ilk aşamada gerçek ve tüzel kişilere ilişkin mevcut bilgilerin gizlilik derecesi ve ulaşılabilirliği çerçevesinde bilgisayar ortamında alışverişinin sağlanması için gerekli altyapının oluşturulması hedeflenmiştir.⁴

2002/20 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile e-Devlet çalışmaları, e-Türkiye olarak adlandırılmış ve Türkiye'nin bilgi toplumunun temel yapı taşlarının oluşumunun hızlandırılması, daha ucuz, hızlı ve güvenli internet erişimi, insan kaynağına yatırım ve internet kullanımının yaygınlaştırılması hedeflerine ulaşabilmek için, eğitim, tüm okulların internete bağlanması, e-Ticaret, e-Çevre, e-Sağlık ve benzeri konular olmak üzere birçok alt bileşenin ele alınması hedeflenmiştir.⁵

2003/12 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile çalışmalara "e-Dönüşüm Türkiye" Projesi olarak devam edilmiş, vatandaşlara daha kaliteli ve hızlı kamu hizmeti sunabilmek amacıyla; katılımcı, şeffaf, etkin ve basit iş süreçlerine sahip olmayı ilke edinmiş bir Devlet yapısı oluşturmak amaçlanmıştır. Bu amaçla hazırlanan Acil Eylem Planı'nda "e-Dönüşüm Türkiye" projesine yer verilerek söz konusu projenin koordinasyonu, izlenmesi, değer-

lendirilmesi ve yönlendirilmesi ile ilgili olarak Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı (Kalkınma Bakanlığı) görevlendirilmiştir.⁶

2003/48 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile "e-Dönüşüm Türkiye" Projesi kapsamında yürütülecek çalışmalara yönelik olarak kurumlara verilen eylemleri içeren Kısa Dönem Eylem Planı hayata geçirilmiştir. Eylem planı şu başlıklar altında sıralanmıştır:⁷

- Bilgi toplumu stratejisi
- Teknik altyapı ve bilgi güvenliği
- Eğitim ve insan kaynakları
- Hukuki altyapı
- Standartlar
- e-Devlet
- e-Sağlık
- e-Ticaret

Ayrıca bu genelge ile eylem planının etkin bir şekilde izlenebilmesini ve uygulanabilmesi amacıyla başbakan yardımcısı başkanlığında bir **e-Dönüşüm İcra Kurulu** oluşturulmuştur. Kurul ilk toplantısını Aralık 2003'de, son toplantısını ise Temmuz 2009'da yaparak 27 kez toplanmış ve kurul kararlarının ancak bir kısmı hayata geçirilebilmiştir.

2006/10316 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kamu hizmetlerinin ortak platformda, tek kapıdan (portal) sunumunu ve vatandaşın Devlet hizmetlerine elektronik ortamdan güvenli ve etkin bir şekilde erişimini sağlayacak olan e-Devlet Kapısının kurulması ve yönetilmesi görev ve sorumluluğu Başbakanlık adına Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı'na verilmiştir.

2006/22 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile kamu hizmetlerinin elekt-

2 https://www.basbakanlik.gov.tr/genelge_pdf/1998/1998-0320-04993.pdf

3 <http://www.bilgitoplumu.gov.tr/bilgi-toplumu/ulkemizde-bilgi-toplumuna-donusum/>

4 https://www.basbakanlik.gov.tr/genelge_pdf/1999/1999-0320-06451.pdf

5 http://www.basbakanlik.gov.tr/genelge_pdf/2002/2002-0320-09259.pdf

6 https://www.basbakanlik.gov.tr/genelge_pdf/2003/2003-0320-03416.pdf

7 https://www.basbakanlik.gov.tr/genelge_pdf/2003/2003-0320-17882.pdf

ronik ortamda, ortak bir platformda ve vatandaş odaklı sunumu için iş süreçlerinin gözden geçirilmesi, içerik yönetimi, entegrasyon ile ilgili standartlar ve gerekli hukuki düzenlemeler konusundaki çalışmalar, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı'nın koordinasyonunda ve ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının etkin katılımıyla Türksat Uydu Haberleşme ve Kablo TV İşletme A.Ş. tarafından yürütülmesine karar verilerek bu çerçevede tüm kamu kurum ve kuruluşları, Türksat Uydu Haberleşme ve Kablo TV İşletme A.Ş.'nin talep edeceği her türlü bilgi, belge ve desteği sağlamak ve işin yürütülmesine dair önerilerine de uymakla yükümlü kılınmıştır.⁸

Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı tarafından hazırlanarak Yüksek Planlama Kurulu Kararı ile çıkarılan 2016-2019 Ulusal e-Devlet Stratejisi ve Eylem Planı **19.07.2016 tarihli ve 29775 (2.Mükerrer)** sayılı sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Eylem planının vizyonu, etkin e-Devlet ile toplumun yaşam kalitesini artırmak olarak belirlenmiş ve stratejinin odağını etkin e-Devlet ekosistemi oluşturmuştur. "Etkin" ifadesi ile e-Devlet ekosisteminin şu şekilde oluşturulacağı düşünülmüştür.⁹

- Entegre: Entegre bakış açısı ve birlikte çalışabilirliği sağlamak
- Teknolojik: Teknolojiyi dinamik şekilde ihtiyaçlara uyarlamak ve kullanmak

8 https://www.basbakanlik.gov.tr/genelge_pdf/2006/2006-0010-006-10701.pdf

9 <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/07/20160719m2.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/07/20160719m2.htm>

- Katılımcı: Katılımcı, şeffaf ve hesap verebilir yaklaşımlar ile insan odaklı olmak
- Nitelikli: Nitelikli kullanılabilirlik, erişilebilirlik ve bilgi güvenliği gereksinimlerini sağlayan hizmet üretimi sunmak

Eylem planında kurumlara verilen eylem sorumlulukları incelendiğinde Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı'nın kendisi dışında (13 eylem) en fazla eylemin 7 eylemle Başbakanlık sorumluluğuna verildiği ve *bu eylemlerden E2.1.2'nin e-Devlet'in iskeletini oluşturan hayati bir eylem maddesi olduğu dikkat çekmektedir.*

Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı Dijital Dönüşüm Grubu tarafından yürütülen Elektronik Kamu Bilgi Yönetim Sistemi (KAYSİS)'nin kamu yönetimi envanteri çıkarılması sürecinde sahip olduğu birikim, geliştirilen uygulamaların kapsamı ve başarısı düşünüldüğünde aslında bu eylemlerin Başbakanlık sorumluluğuna verilmesinin bir tesadüf olmadığı anlaşılmaktadır.

Söz konusu eylem planı ile Başbakanlık sorumluluğuna verilen eylemler:

1. E2.1.2-Elektronik Veri ve Belge Paylaşım Altyapılarının Oluşturulması
2. E2.3.1-Ortak İdari Hizmetler İçin Uygulamaların Geliştirilmesi
3. E3.1.2-Kamu Bilgilendirme ve Tanıtım Sitelerinin Tekrar Yapılandırılması
4. E4.1.3-Kamu Hizmetlerinin İyileştirilmesinde Kullanıcıların Katılımının Artırılması
5. E4.2.1-Açık Veri Paylaşım Portalının Oluşturulması
6. E4.2.2-Kamu Verilerinin Açık Veriye Dönüştürülmesi ve Paylaşılması

7. E4.3.1-Mevzuat Katılımcılık Portalının Oluşturulması

03.09.2016 tarihli ve 29820 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren **"E-Devlet Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik"** ile "bilgi toplumu politika, hedef ve stratejileri çerçevesinde, e-Devlet hizmetlerinin kapsamı ve yürütülmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek, bu hizmetlere ilişkin eylem planları yapmak, koordinasyon ve izleme faaliyetlerinin yürütülmesi" amaçlanmıştır.¹⁰

2. GENEL DEĞERLENDİRME

Yukarıda kronolojik olarak sıralanan ve olabildiğince kısa olarak ifade edilmeye çalışılan e-Devlet çalışmaları incelendiğinde şu hususlar dikkat çekmektedir:

- e-Devlet çalışmaları ilk olarak kurumsal düzeyde başlamıştır.
- Çalışmalarda bütünlük sağlanabilmesi ve başarıya ulaşılabilmesi amacıyla kapsamlı ve doğru hedefler belirlenmiştir.
- Vizyonu açık çalışmalar amaçlanmış olsa da bu doğrultuda alınan kararlar uygulamaya konulamamış ve zaman içerisinde mükerrer kararların alınması söz konusu olmuştur.
- Gelişen ve değişen teknolojik dönüşümle birlikte çalışmalarda kurumsal bir aidiyet olmadığından e-Devlet çalışmalarında gerekli takip sağlanamamış ve kurumsal aidiyet kavramı önem kazanmıştır.
- Çalışmalara kurumsal aidiyet kazandırmak amacıyla çatı kurum olarak Başbakanlık belirlenmiş ve Başbakanlık koordinasyonun-

10 <http://kms.kaysis.gov.tr/Home/Goster/75657>

da e-Devlet çalışmalarının yürütülmesine yönelik genelgeler çıkarılmıştır.

- Genelgelerin ortak özelliği makro düzeyde hedeflerin çok iyi belirlenmiş olması, üst kurulların oluşturulması ve tüm kurumların e-Devlet çalışmalarına dâhil edilmesi olmuştur.
- Süreç içerisinde e-Devlet çalışmaları günün gereklerine uygun olarak yeniden adlandırılarak e-Türkiye, e-Dönüşüm gibi isimler altında varlığını sürdürmüştür.
- Ne yazık ki çalışmaların adı değişse de dünyadaki değişimlere yeterince uyum sağlanamamıştır. e-Devlet konusunda başarılı ülkeler incelendiğinde, vizyonun elektronik devletten akıllı devlete geçiş şeklinde tasarlandığı, ülkemizdeki alt yapının ise bu şekilde kurgulanmadığı görülmüştür. Özellikle yakında zamanda adından sıkça bahsedilen “dijital dönüşüm” kavramı tüm bu çalışmaların çatı yapısı haline gelmiş ve ülkeler bu doğrultuda politika belirlemeye başlamıştır.
- Ülkemiz için örnek teşkil ettiği düşünülen Güney Kore e-Devlet Uygulaması gibi ülke modellerinin fazlasıyla irdelendiği ancak Türkiye kamu yönetimi şartları dikkate alındığında özgün bir e-Devlet Yönetim Modeli'nin geliştirilemediği görülmüştür.
- Uzun yıllardır sürdürülen e-Devlet çalışmaları dikkate alındığında uluslararası alanda yapılan çalışmalarda ülke sıralamasının gerilerde oluşu e-Devlet alanında yakalanması gereken ivmenin hala yakalanmadığını göstermiştir (Birleşmiş Milletler 2016 e-Devlet Gelişmişlik Endeksine

göre Türkiye 193 ülke arasında 68. sırada yer almıştır¹¹).

3. GÖRÜŞ VE ÖNERİLER

- E-Devlet alanında geçmişten bu zamana kadar yapılan tüm çalışmalar dikkate alındığında, en temel düzenlemelere yer veren yapının 1998/13 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile oluşturulan Kamu-Net Üst Kurulu olduğu görülmektedir. *Kurulun görevleri incelendiğinde 2016-2019 Ulusal e-Devlet Stratejisi ve Eylem Planı'nda belirlenen birçok eylemin söz konusu genelge ile kurulan Kurul'un görevleri ile benzer olduğu dikkat çekmektedir.*
- 2006/10316 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ve 2006/22 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile birlikte çalışmaların Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı ile TÜRKSAT A.Ş. arasında paylaşılması ise *e-Devlet çalışmalarında bir kırılma noktası olmuştur.* Her ne kadar anılan Bakanlar Kurulu Kararı ile çalışmaların Başbakanlık adına yapılacağı belirtilmiş olsa dahi *e-Devlet çalışmaları bu tarihten itibaren yetersiz koordinasyon, etkin olmayan birlikte çalışabilirlik ve hantal ilerleyen bir yapıya bürünmüştür.*
- Yukarıda değinilen Başbakanlık Genelgelerinin (1998/13, 2002/20, 2003/48) yürürlükten kaldırılmasının ardından e-Devlet çalışmalarında üst düzey sahiplenme sona ererek, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı söz konusu çalışmaları tek başına yürütmeye çalışmıştır.
- Üst düzey sahiplenmenin olması e-Devlet gibi büyük bir pro-

jeye dayanak teşkil edecek bir yönetmeliğin ve eylem planının hayata geçirilmesi sürecini uzatmış, söz konusu düzenlemelerin ancak 2016 yılının ortalarında hayata geçirilebilmesi sağlanmıştır.

- E-Devleti başarılı bir şekilde özümseyen birçok ülke benzer süreçlerden geçmiş, sadece e-Devlet konuları için bakanlık düzeyinde müstakil kurumlar dahi oluşturulmuş ancak başarılı olunamamıştır. Geline nokta, ülkelerin en üst kurumunca sahiplenilen ve üst düzey takip gerektiren bir yapıda tasarlanan yönetim modeli tercihi olmuştur. Azerbaycan buna örnek ülkelerden biridir.
- E-Devletin daha hızlı, etkin ve sağlıklı yönetilebilmesi için birincil düzeydeki mevzuat eksikliğinin bir an önce giderilmesi gerekmektedir.
- Birbirinden bağımsız bir şekilde yürüyen dağınık kurumsal uygulamaların tespit edilmesi, mükerrerliklerin ortadan kaldırılması ve veri envanteri çalışmalarının başlatılması sürecine geçilmelidir.
- KAYSİS kapsamında toplanan verilerin güncelliğinin sağlanması, analiz edilmesi ve e-Devlet kapısı ile entegre çalışacak bir yapının hayata geçirilmesi sağlanmalıdır.
- Cumhurbaşkanlığı veya Başbakanlık odaklı bir e-Devlet Yönetim Modelinin oluşturulması ve icra kurulu benzeri yapılanmalar ile üst düzey takibin yapıldığı e-Devlet çalışmaları dijital dönüşümün sağlanmasında da etkin rol oynayacaktır.

11 <http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN96407.pdf>